

**Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności nadzorczej,  
kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2022 rok**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), regionalne izby obrachunkowe (rio) są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych: jednostek samorządu terytorialnego (jst), związków metropolitalnych, związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, związków powiatowo-gminnych, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych oraz innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jst.

Na podstawie art. 7 ustawy o rio izby przeprowadzają co najmniej raz na cztery lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jst.

Izby badają również uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst w imiennie określonych ustawą sprawach z zakresu gospodarki finansowej samorządu, wydają opinie w sprawach wskazanych w art. 13 ustawy o rio, w zakresie objętym nadzorem i kontrolą prowadzą działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową, a także wykonują inne zadania wynikające z obowiązujących przepisów prawa.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie obejmowała w 2022 r. swoim nadzorem 209 gmin (w tym 16 gmin miejskich, 31 gmin miejsko-wiejskich i 162 gmin wiejskich), 4 miasta na prawach powiatu, 20 powiatów ziemskich, województwo samorządowe oraz 9<sup>1</sup> prowadzących działalność związków komunalnych.

W ujęciu ogólnym w 2022 r. Izba zbadała 12 801 uchwał i zarządzeń organów jst, składy orzekające wydały łącznie 1 976 opinii, przeprowadzono 54 kontrole kompleksowe i 23 kontrole problemowe. Rok wcześniej wielkości te wynosiły: 11 133 zbadanych uchwał i zarządzeń, 2 000 wydanych przez składy orzekające opinii, 58 przeprowadzonych kontroli kompleksowych i 30 kontroli problemowych. W 2022 r. zorganizowano 2 szkolenia dla przedstawicieli nadzorowanych jst (w 2021 r. – 3), w których udział wzięło 338 pracowników samorządowych. Ponadto Iza udzieliła 77. wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych (o 18 więcej niż w 2021 r.) oraz rozpatrzyła 2 skargi na działalność organów stanowiących jst (w 2021 r. - 10).

---

<sup>1</sup> Jeden ze związków został utworzony (zarejestrowany) w październiku 2022 r.

## I. DZIAŁALNOŚĆ NADZORCZA

Izby badają, na podstawie art. 11 ustawy o rio, uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst, udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst, podatków i opłat lokalnych, absolutorium, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

Organem Izby, zgodnie z art. 14 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, jest Kolegium Izby. Zadania należące do jego wyłącznej właściwości określone zostały w art. 18 ustawy i dotyczą spraw związanych z organizacją i funkcjonowaniem Izby, sprawowaniem przez Kolegium funkcji organu nadzoru nad działalnością jst w zakresie spraw finansowych, funkcji organu odwoławczego od opinii wydawanych przez składy orzekające Izby, a także organu rozpatrującego zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

W 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 24. posiedzeniach:

- podjęło 5 uchwał związanych z działalnością Izby. Dotyczyły one m. in. przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu i z wykonania ramowego planu pracy RIO w Lublinie za 2021 r., uchwalenia ramowego planu pracy Izby na 2022 rok, uchwalenia ramowego planu pracy Izby na 2023 rok oraz wniosków do projektu budżetu Izby na 2023 r.,
- podjęło 3 uchwały dotyczące rozpatrzenia wniesionych zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, w dwóch przypadkach zastrzeżenia zostały oddalone a w jednym uwzględnione,
- zbadało 12 801 uchwał i zarządzeń organów jst, w stosunku do których w 51. przypadkach wszczęto postępowania nadzorcze, z czego w 38. wydano rozstrzygnięcia nadzorcze stwierdzające ich całkowitą (5) lub częściową (33) nieważność, a 19 postępowań nadzorczych zostało umorzonych na skutek autokorekty uchwały (zarządzenia) dokonanej przez właściwy organ jst,
- w jednym przypadku stwierdziło nieistotne naruszenie prawa a w stosunku do 8. uchwał Kolegium ograniczyło się do wydania orzeczenia o naruszeniu prawa, bez stwierdzenia ich nieważności, z uwagi na zakończenie roku budżetowego, do którego te regulacje się odnosiły.

W 2022 roku z ogólnej liczby 12 801 zbadanych uchwał i zarządzeń organów jst i związków najczęściej dotyczyło budżetu i jego zmian (6 045), wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (2 273), podatków i opłat lokalnych (1 021) oraz zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst (881).

Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	
		2021	2022
1	budżetu	255	240
2	zmian budżetu	5 790	7 256
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 273	2 621
4	podatków i opłat lokalnych	1 021	887
5	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst	86	89
6	absolutorium	236	238
7	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst	881	860
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	591	610
	<b>Ogółem</b>	<b>11 133</b>	<b>12 801</b>

Z poddanych nadzorowi uchwał i zarządzeń 87% dotyczyło gmin, 9% – powiatów, 2% – miast na prawach powiatu, po 1% – województwa samorządowego i związków międzygminnych.

W 2022 r. Kolegium Izby rzadziej stwierdzało naruszenie prawa w dokumentach przedkładanych przez jst niż rok wcześniej. W przypadku miast na prawach powiatu, województwa samorządowego i związków międzygminnych Kolegium Izby nie dopatrzyło się naruszenia prawa w przedkładanych przez nie aktach prawnych, podczas gdy rok wcześniej naruszenia nie dotyczyły tylko województwa. Wobec dokumentów przedłożonych przez powiaty w 2 przypadkach podjęte zostały rozstrzygnięcia nadzorcze – raz wszczęte przez Kolegium Izby postępowanie zostało umorzone w wyniku zmiany aktu prawnego przez jednostkę, a wobec jednej uchwały wskazano naruszenie prawa bez stwierdzania nieważności z uwagi na zakończenie roku budżetowego. Stwierdzeniem nieważności zakończyły się postępowania prowadzone w stosunku do 38. uchwał gmin – jednostki te nie skorzystały z możliwości samodzielnej poprawy wadliwych aktów prawnych.

1	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń (kol.3+5)	Wyniki postępowania nadzorczego									
		bez naruszenia prawa	3 : 2 %	z naruszeniem prawa (kol.7+8 +9+12)	5 : 2 %	z tego:			z tego:		inne rozstrzygnięcia*
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne	nieważne w części	nieważne w całości	
2022	12 801	12 735	99,5	66	0,5	1	19	38	33	5	8
gminy	11 161	11 097	99,4	64	0,6	1	18	38	33	5	7
powiaty	1 184	1 182	99,8	2	0,2	0	1	0	0	0	1
miasta na prawach powiatu	307	307	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0
województwo samorządowe	81	81	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0
związki międzygminne	68	68	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0

\* dotyczy uchwał/zarządzeń budżetowych podjętych z naruszeniem prawa odnoszących się do minionego roku budżetowego

Najwięcej ingerencji nadzorczych podjętych przez Kolegium Izby w 2022 r. dotyczyło uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Lp	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w 2022 r.	Wyniki badania nadzorczego								
			bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia*
					z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne w części		nieważne w całości		
1	budgetu	<b>240</b>	238	2	1	1	0	0	0	0	
2	zmian budgetu	7 256	7 240	16	0	8	0	0	0	8	
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 621	2 620	1	0	1	0	0	0	0	
4	procedury uchwalania budgetu	8	8	0	0	0	0	0	0	0	
5	emitowania obligacji	35	35	0	0	0	0	0	0	0	
6	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	<b>54</b>	54	0	0	0	0	0	0	0	
7	udzielania pożyczek	<b>34</b>	34	0	0	0	0	0	0	0	
8	udzielania poręczeń	<b>34</b>	34	0	0	0	0	0	0	0	
9	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	<b>9</b>	9	0	0	0	0	0	0	0	
10	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budgetu jednostki samorządu terytorialnego	<b>860</b>	851	9	0	4	5	4	1	0	
11	podatków i opłat lokalnych	<b>887</b>	850	37	0	5	32	29	3	0	
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<b>242</b>	215	27	0	4	23	22	1	0	
12	pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<b>68</b>	68	0	0	0	0	0	0	0	
13	absolutorium	<b>238</b>	237	1	0	0	1	0	1	0	
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	<b>457</b>	457	0	0	0	3	0	0	0	
<b>Ogółem</b>		<b>12 801</b>	<b>12 735</b>	<b>66</b>	<b>1</b>	<b>19</b>	<b>38</b>	<b>33</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	

\* dotyczy np. uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczącym minionego roku budgetowego

Uchwały budgetowe jst na ogół były zgodne z prawem, jedynie w przypadku 2 uchwał Kolegium podjęło rozstrzygnięcie nadzorcze – raz stwierdziło nieistotne naruszenie prawa, a raz umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze. Nieprawidłowości dotyczyły zaplanowania w budżecie rezerwy na zarządzanie kryzysowe w kwocie niższej niż wynika z obowiązujących przepisów.

Uchwały i zarządzenia dotyczące zmian w budżecie w 16. przypadkach naruszały prawo, przy czym postępowanie wobec 8. z nich zostało przez Kolegium umorzone w wyniku ich poprawy przez właściwy organ. W pozostałych 8. przypadkach orzeczono naruszenie prawa bez stwierdzania nieważności z uwagi na zakończenie roku budżetowego. Wskazane nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim przeniesień wydatków z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych, czy też ujęcia w uchwale budżetowej kwoty wydatków na zadania będące przedsięwzięciami w wysokości innej niż wynikająca z wieloletniej prognozy finansowej.

W stosunku do jednej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze w wyniku usunięcia przez jst wskazanych nieprawidłowości. Naruszenie stwierdzone przez Kolegium dotyczyło dokonania zmian, które doprowadziły do niezrównoważenia budżetu.

W 2022 r. Kolegium zbadało 238 uchwał w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego, 5 z nich dotyczyło nieudzielenia absolutorium (3 – gminy, 1 – powiat, 1 – miasto na prawach powiatu). W stosunku do jednej uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu gminy Kolegium Izby orzekło jej nieważność. W 4. gminach nie rozstrzygnięto w głosowaniu sprawy absolutorium i nie podjęto żadnej uchwały w tym zakresie.

Spośród 887 uchwał dotyczących podatków i opłat, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 32 z nich uznanych zostało przez Kolegium za naruszające prawo, co z reguły kończyło się unieważnieniem ich w całości (3) bądź w części (29). W stosunku do 5. uchwał Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku ich autokorekty. Przyczyną unieważnienia uchwał było m.in. przekroczenie uprawnień wynikających z delegacji ustawowych w zakresie wprowadzenia zwolnień z podatków konkretnie wskazanych podmiotów, nieprawidłowego ustalenia wysokości stawek podatków czy też błędów w zakresie określenia wejścia w życie uchwał podatkowych. W uchwałach z zakresu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi naruszenia prawa polegały głównie na błędach przy określaniu metody ustalania opłaty i wysokości stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości. Występowały także przypadki nieprawidłowego ustalania wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości.

W przypadku uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu 9 z nich obarczonych było nieprawidłowościami, z czego 5 uchwał zostało unieważnionych (4 w części, 1 w całości) a w stosunku do 4. Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze. Nieprawidłowości polegały głównie na wprowadzeniu zapisów modyfikujących normy ustawowe lub wykraczających poza zakres upoważnienia ustawowego, zdarzały się również nieprawidłowe zapisy dotyczące wejścia w życie uchwał.

W 2022 r. spośród 38. uchwał i zarządzeń organów jst, które zostały przez Kolegium unieważnione w ramach nadzoru, żadne rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium nie zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

## **Raporty o stanie gospodarki finansowej.**

Zgodnie z art. 10a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, na podstawie wyników działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej, w razie potrzeby wskazania organom jst powtarzających się nieprawidłowości lub zagrożenia niewykonania ustawowych zadań, izba przedstawia raport o stanie gospodarki finansowej tej jednostki. Kolegium izby uchwałą decyduje o sporządzeniu raportu, określa jego zakres i termin oraz wyznacza członka kolegium odpowiedzialnego za przygotowanie projektu raportu. Po przyjęciu raportu przez kolegium prezes izby przekazuje raport organom: stanowiącemu i wykonawczemu właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

W 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie rozpatrywało żadnej sprawy dotyczącej sporządzenia wspomnianego raportu.

## **Działalność Komisji ds. Kontrasygnaty.**

Na podstawie art. 13 pkt 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do zadań izby należy rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego) o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, zgodnie z odrębnymi przepisami.

W roku 2022 do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie wpłynęło zawiadomienie o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika.

## **II. DZIAŁALNOŚĆ OPINIODAWCZA**

Regionalne izby obrachunkowe wydają opinie o:

- możliwości spłaty kredytu, pożyczki oraz innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a także wykupu papierów wartościowych,
- przedkładanych projektach uchwał budżetowych jst,
- przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze,
- przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami,
- wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jst w sprawie absolutorium,
- uchwałach w sprawie nieudzieleniu wójtowi absolutorium,
- przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,
- możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jst w projekcie uchwały budżetowej oraz w uchwale budżetowej,
- prawidłowości planowanej kwoty długu jst na podstawie przyjętej przez jst wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej,
- programach postępowań naprawczych jst.

W 2022 r. składy orzekające RIO w Lublinie wydały 1 976 opinii o dokumentach podlegających opiniowaniu zgodnie z art. 13 ustawy o rio. Zdecydowaną większość stanowiły opinie pozytywne, które stanowiły 97% ogółu wydanych opinii. Nie wystąpił przypadek wydania opinii negatywnej.

Od uchwał składów orzekających służy odwołanie do kolegium izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały, a o negatywnej opinii wydanej w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu jst prezes izby, wypełniając dyspozycję art. 21 ust. 2 ustawy o rio, informuje właściwego wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W 2022 r. do Kolegium Izby nie wpłynęło żadne odwołanie od uchwały składu orzekającego.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
	Razem	Charakter wydanych opinii			
		pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
<b>2021 r. - ogółem</b>	<b>2 000</b>	<b>1 911</b>	<b>86</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
<b>2022 r. - ogółem, z tego:</b>	<b>1 976</b>	<b>1 921</b>	<b>54</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	72	72	0	0	0
możliwości wykupu papierów wartościowych	13	13	0	0	0
projektów uchwał budżetowych jst	243*	224	19	0	0
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	234	234	0	0	0
projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	243*	233	10	0	0
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	242	239	3	0	0
sprawozdań z wykonania budżetu jst	242	225	16	1	0
wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	242	239	3	0	0
uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium	4	4	0	0	0
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej	220	218	2	0	0
prawidłowości planowanej kwoty długu	221	220	1	0	0
programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	0

\* jeden ze związków został utworzony w październiku 2022 r., wobec czego liczba opinii w sprawie projektów uchwał budżetowych na 2023 rok i wieloletniej prognozy finansowej jest większa o jeden

Najwięcej uwag składy orzekające zgłaszały do projektów uchwał budżetowych na 2023 r., projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych i sprawozdań z wykonania budżetu za 2021 rok.

Projekty budżetów jst obarczone były błędami dotyczącymi m. in. nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy ogólnej lub rezerwy na zarządzanie kryzysowe (w zaniżonej wysokości) czy też braku określenia źródeł pokrycia deficytu.

Uwagi do projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych dotyczyły głównie rozbieżności co do źródeł pokrycia deficytu w porównaniu z projektem uchwały budżetowej, zaplanowania limitu wydatków na przedsięwzięcia w kwocie wyższej niż wynikająca z projektu uchwały budżetowej oraz braku objaśnień wartości przyjętych dla dalszych lat prognozy.

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2021 rok zwracano uwagę m. in. na: zapłatę odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań, udzielenie pomocy finansowej innej jst bez wcześniejszego podjęcia uchwały w sprawie udzielenia pomocy czy też niskie wykonanie wydatków związanych z profilaktyką alkoholową i przeciwdziałaniem narkomanii.

W 2022 r. na terenie woj. lubelskiego nie wystąpił przypadek dotyczący braku możliwości uchwalenia przez jst wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu z uwagi na niespełnienie relacji określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych oraz zagrożenie realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, skutkujący wezwaniem przez Izbę samorządu do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia go do Izby celem zaopiniowania.

### **III. DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA**

Plan kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 2022 r. obejmował 61 kontroli kompleksowych gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego (44 gminy wiejskie, 10 gmin miejsko-wiejskich, 3 miasta (w tym 1 na prawach powiatu) i 4 powiaty) oraz 30 kontroli problemowych.

Spośród zaplanowanych kontroli kompleksowych 50 zostało zakończonych do końca 2022 r. (termin wynikający z upoważnienia minął), pozostałych 11 kontroli zostało rozpoczęte w tym roku (i zakończone w 2023 r.). Ponadto w 2022 r. dokończono 4 kontrole kompleksowe rozpoczęte w 2021 r.

Kontrole kompleksowe, zgodnie z określoną przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych tematyką kontroli kompleksowych, obejmowały szeroki zakres zagadnień związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej i udzielaniem zamówień publicznych przez podmioty objęte kontrolą. Analizie poddano procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, w szczególności: pobieranie i gromadzenie dochodów, wydatkowanie środków publicznych, zaciąganie zobowiązań, dług publiczny, gospodarowanie majątkiem oraz kwestie związane rachunkowością i sprawozdawczością.

W ramach kilkunastu kontroli kompleksowych badano tematykę dwóch koordynowanych kontroli, przyjętych uchwałą Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, dotyczących: „Realizacji zasady powszechności opodatkowania w podatku od nieruchomości od osób fizycznych w latach 2020-2021” oraz „Ewidencji środków pieniężnych na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego”.

Spośród zaplanowanych 30 kontroli problemowych w 2022 r. przeprowadzono 23 kontrole (77 % planu kontroli problemowych). Kontrole te dotyczyły głównie rachunkowości oraz realizacji planu finansowego. Niezrealizowanie planu kontroli problemowych spowodowane było licznymi absencjami inspektorów z przyczyn zdrowotnych, rotacją w zatrudnieniu oraz przeprowadzaniem w I kwartale roku (w związku z epidemią COVID-19)



kontroli częściowo w jednostkach, a częściowo zdalnie z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość, zaś od września 2022r. - w związku z wprowadzonymi w Izbie oszczędnościami wydatków na podróże służbowe – przeprowadzaniem czynności kontrolnych - co najmniej jeden dzień w tygodniu - poza siedzibą jednostki kontrolowanej.

W 2022 r. przeprowadzono 4 doraźne kontrole gospodarki finansowej w zakresie zagadnień dotyczących prawidłowości wydatkowania środków publicznych oraz rachunkowości.

Kontrola sprawdzająca realizację wydanych po kontroli kompleksowej wniosków pokontrolnych odbywa się w ramach każdej kolejnej kontroli o tym charakterze.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych kierownicy i pracownicy kontrolowanych jednostek informowani byli o stwierdzonych nieprawidłowościach, z wyjaśnieniem ich istoty, przyczyn oraz podstaw prawnych do ich sformułowania. Nieprawidłowości ujawnione w czasie przeprowadzonych kontroli przeprowadzonych przez RIO w Lublinie skutkowały skierowaniem w 2022 r. do kierowników kontrolowanych jednostek 1654 wniosków pokontrolnych.

W 2022 r. 3 jednostki samorządu terytorialnego złożyły zastrzeżenia do trzech wniosków pokontrolnych, z których dwa zostały oddalone a jeden uwzględniony.

Jak wyżej wskazano, w trakcie kontroli kompleksowych weryfikowano realizację wydanych – po przeprowadzonych uprzednio kontrolach - wniosków pokontrolnych. Na bieżąco sprawdzano terminowość i kompletność złożenia przez kierowników kontrolowanych jednostek zawiadomień o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, stąd nie było sytuacji niezłożenia takich informacji. Kontrolowane jednostki niemal w 100% przyjęły do realizacji skierowane do nich wnioski pokontrolne, co jest zjawiskiem pozytywnym, świadczącym o skutecznej realizacji zadań przez RIO oraz o zrozumiałym redagowaniu sposobów wyeliminowania ujawnionych nieprawidłowości.

Wpływające do Izby wnioski i sygnalizacje o ewentualnych nieprawidłowościach w gospodarce finansowej jst były, w miarę możliwości organizacyjnych, badane – w zakresie ustawowych kompetencji RIO – podczas prowadzonych kontroli kompleksowych. W 2022 r. zweryfikowano w trakcie prowadzonych kontroli 14 informacji o nieprawidłowościach, w których poruszono zagadnienia dotyczące zatrudniania pracowników, wydatków bieżących i udzielanych zamówień publicznych, rachunkowości, gospodarowania mieniem komunalnym oraz dochodów budżetowych. Z zarzutów zawartych w otrzymanych informacjach o nieprawidłowościach, potwierdzony został jeden, częściowo 3 a w 10. przypadkach zarzuty się nie potwierdziły.

Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych kontroli doprowadziły do uszczuplenia środków publicznych oraz wydatkowania tych środków z naruszeniem prawa, a ich najczęstszymi przyczynami były: niesprawdzenie/nieprawidłowe sprawdzanie deklaracji podatkowych, nieprawidłowe ustalanie wysokości zobowiązań podatkowych, dopuszczenie do przedawnienia należności budżetowych, nieprawidłowe udzielanie i rozliczanie dotacji, dokonywanie wydatków niezgodnie z przepisami prawa.

Kontrolując prawidłowość sporządzania sprawozdań Rb-PDP, ustalono błędne wykazywanie skutków obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień oraz decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa. W ich efekcie zaniżono dane w 20 jednostkach (na kwotę 192.500,58 zł), zaś zawyżono w 13 (na kwotę 1.552.195,30 zł).

Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych kontroli dotyczyły prowadzenia ksiąg rachunkowych, sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych, nieprzestrzegania zasad przeprowadzania inwentaryzacji, nieweryfikowania deklaracji podatkowych czy niepodejmowania skutecznych czynności zmierzających do wyegzekwowania należnych dochodów. W zakresie wydatków stwierdzano nieprawidłowości dotyczące ustalania wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy, udzielania i rozliczania dotacji oraz nieprzestrzegania przepisów w zakresie zamówień publicznych.

RIO w Lublinie w wyniku działalności kontrolnej skierowała do prokuratury 4 zawiadomienia: jedno dotyczące kontroli przeprowadzonej w 2021 r. (dopuszczenie do przedawnienia zobowiązań podatkowych) i trzy kolejne dotyczące kontroli z 2022 r. (wykonanie przez powiat remontu dróg gminnych i spółdzielni mieszkaniowej bez uzasadnienia prawnego, nieprowadzenie ksiąg rachunkowych, podwójne uregulowanie zobowiązań gminy).

Do Wojewody Lubelskiego skierowano 2 zawiadomienia o ujawnionych w trakcie przeprowadzanych kontroli kompleksowych nieprawidłowościach dotyczących ustalenia wysokości rocznego limitu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz obliczania kwoty zwrotu podatku akcyzowego.

Do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych skierowano 12 zawiadomień o ujawnieniu okoliczności mogących skutkować odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które dotyczyły 14 czynów związanych z nieprawidłowym przeprowadzaniem audytu, dokonywaniem wydatków, udzielaniem zamówień publicznych, przeprowadzaniem inwentaryzacji oraz sporządzaniem sprawozdań.

W 2022 roku - w ramach działalności kontrolnej RIO - udzielono 29 odpowiedzi na wpływające do Izby pisma/sygnały o nieprawidłowościach, udostępniono 19 żądanych informacji publicznych. Organom ścigania, w ramach współpracy, w wyniku składanych wniosków, przekazano 5 odpowiedzi (w tym m.in. łącznie z kopiami żądanych dokumentacji). Ponadto przygotowano 5 projektów odpowiedzi dotyczących interpretacji przepisów prawa.

W 2022 r. dla inspektorów kontroli zorganizowano jedno wewnętrzne stacjonarne szkolenie oraz prowadzono drogą elektroniczną spotkania szkoleniowe, na których omawiane były sprawy związane z bieżącą pracą Wydziału, w tym kwestie merytoryczne w zakresie aktualnych przepisów dotyczących gospodarki finansowej jst.

#### **IV. ROZPATRYWANIE SKARG NA DZIAŁALNOŚĆ ORGANÓW JST**

Zgodnie z art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego – regionalne izby obrachunkowe są organami właściwymi do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa w zakresie spraw finansowych.

W 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie wpłynęło 5 skarg na działalność organów wykonawczych i 2. skargi na działalność organów stanowiących jst.

Skargi na działalność organów wykonawczych dotyczyły uchylania się od obowiązku zapewnienia pomocy zdrowotnej nauczycielom, braku powołania w gminie osoby na stanowisko zastępcy wójta czy też budzące wątpliwości skarżącego działania wójta w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej gminy. Skargi te przekazane zostały do innych podmiotów według właściwości.

Rozpatrzone przez Kolegium skargi zawierały z kolei wnioski o unieważnienie uchwał w sprawie uchwalenia budżetu oraz w sprawie określenia zasad i udzielania dotacji z budżetu. Obydwie skargi uznane zostały za nieuzasadnione. Stosowne zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi zostały przekazane skarżącym.

#### **V. DZIAŁALNOŚĆ SZKOLENIOWA I INFORMACYJNA**

Ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych nakłada na izby obowiązek prowadzenia działalności informacyjnej i szkoleniowej w zakresie objętym nadzorem i kontrolą. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie prowadzi tę działalność m.in. w formie szkoleń, udzielania odpowiedzi na kierowane do Izby zapytania, konsultacji oraz poprzez stronę BIP Izby.

Zgodnie z ramowym planem pracy Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie zorganizowała w 2022 r. 2 szkolenia dla pracowników jst (jedno w formie transmisji online i jedno w trybie stacjonarnym) z następujących tematów:

- Sprawozdawczość budżetowa, sprawozdawczość jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz zmiany w zakresie klasyfikacji budżetowej
- Regulacje gminne dotyczące finansowego aspektu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Łącznie w tych szkoleniach uczestniczyło 338. pracowników samorządowych. Wykładowcami szkoleń byli pracownicy Izby.

Działalność informacyjna prowadzona była poprzez udzielanie pisemnych wyjaśnień i odpowiedzi na pytania kierowane do Izby, w tym udzielanych na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy o rio (wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych).

W 2022 roku Izba udzieliła 77. odpowiedzi na pisemne zapytania nadesłane przez nadzorowane jst oraz inne uprawnione podmioty.

Tematyka udzielanych odpowiedzi była bardzo szeroka i dotyczyła głównie: zasad i form finansowania zadań jst, podatków i opłat lokalnych, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zaciągania zobowiązań przez jst, sprawozdawczości budżetowej, zamówień publicznych czy też zasad udzielania i rozliczania dotacji oświatowych.

Izba udzielała również informacji w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. W 2022 roku udostępniono 46 informacji w oparciu o przepisy tej ustawy. Z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej zgłaszały się głównie osoby fizyczne, organy społeczne i związkowe oraz prasa.

Na stronie BIP Izby upowszechniane były stanowiska Kolegium Izby, interpretacje przepisów prawa wydawane przez jednostki centralne, wykazy uchwał objętych nadzorem, rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium, wystąpienia pokontrolne kierowane do jednostek, informacje o organizowanych szkoleniach, informacje dotyczące wykonania budżetu przez jst woj. lubelskiego, sprawozdania z działalności RIO w Lublinie.

Izba zajmowała się również obsługą organizacyjno-prawną spraw prowadzonych przez rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz regionalną komisję orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

## **VI. ZATRUDNIENIE**

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. w Izbie zatrudnione były 92 osoby (89,6 w przeliczeniu na pełne etaty), z tego 91% stanowiły osoby z wykształceniem wyższym. Kolegium Izby - łącznie z prezesem - liczyło 17 osób, w tym 3 członków pozaetatowych. W Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej pracowało 40 osób, w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń - 17, w Biurze - 18 i w obsłudze - 3.

Zatrudnienie w siedzibie Izby w Lublinie wynosiło 58 osób, a w zespołach zamiejscowych: w Białej Podlaskiej - 11, w Chełmie - 12 i w Zamościu - 11 osób.

W ciągu roku z Izby odeszło 7. pracowników: z Wydziału Kontroli - 4, z WIASz - 2 i z Kolegium - 1. W tym ostatnim przypadku doszło do zmiany charakteru członkostwa, z etatowego na pozaetatowe. Rozwiązanie stosunku pracy następowało z reguły w wyniku porozumienia stron, w dwóch przypadkach przyczyną był również upływ okresu, na który była zawarta umowa o pracę. Powodem ustania zatrudnienia w 2. przypadkach było przejście na emeryturę. Zatrudniono 8 osób, z tego 3. pracowników do WIASz, 4. pracowników do Wydziału Kontroli i jedną osobę do Biura. W ciągu roku powołano jednego pozaetatowego członka Kolegium, uzupełniając skład tego organu do prawem wskazanej ilości (17) członków.